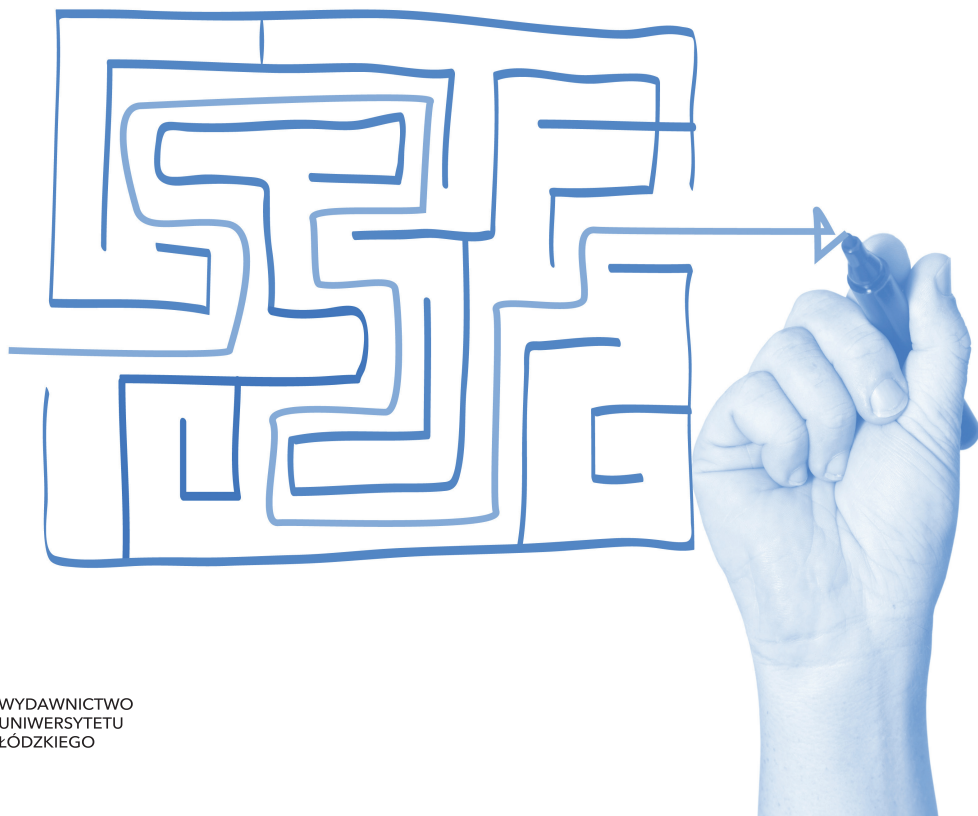


Ekonomia

Samorządowa polityka społeczna

Wyzwania i działania

pod redakcją Justyny Przywojskiej



Justyna Przywojska¹

Kapitał ludzki i społeczny osób starszych jako czynniki rozwoju lokalnego

Abstrakt: Rozważania podjęte w rozdziale koncentrują się na zagadnieniu rozwoju lokalnego i konsekwencji zjawiska starzenia się społeczności lokalnych dla przebiegu i priorytetów tego procesu. W opracowaniu przyjęto założenie, że do istotnych uwarunkowań rozwoju zalicza się obecnie potencjał tkwiący w członkach społeczności lokalnych, a także w sposobie zorganizowania specyficznych struktur, jakimi są wspólnoty samorządowe. Postępujący proces starzenia się społeczności lokalnych wywołuje pilną konieczność uwzględnienia zarówno zasobów jak i specyficznych potrzeb i oczekiwań osób starszych już na etapie programowania oraz w trakcie realizacji lokalnych strategii rozwoju. W tych okolicznościach szczególnego znaczenia dla procesów rozwoju terytorialnego nabierają kapitał ludzki i społeczny osób starszych.

Słowa kluczowe: lokalna polityka społeczna, rozwój lokalny, starość.

Wprowadzenie

Współczesne podejście do rozwoju lokalnego charakteryzuje przede wszystkim nastawienie na wykorzystanie potencjału endogennego jednostek terytorialnych. W aspekcie administracyjnym oznacza to praktyczne zastosowanie zasady pomocniczości, umożliwiającej prowadzenie względnie samodzielnej polityki przez władze samorządowe i trzeci sektor. W wymiarze ekonomicznym proces rozwoju przebiega w warunkach szerokiej decentralizacji, również umożliwiającej samodzielność podejmowania decyzji o priorytetach i kierunkach rozwoju przez ośrodki władzy lokalnej, przy równoczesnej pełnej odpowiedzialności za wdrażaną politykę i jej skuteczność. Decentralizacja pozwala także na swobodny wybór metod realizacji samorządowych polityk i inwestycji prorozwojowych, szczególnie w kontekście współpracy z sektorem obywatelskim i rynkowym.

W warunkach postępującej globalizacji i szybkich zmian technologicznych, tradycyjne uwarunkowania rozwoju lokalnego tracą na znaczeniu. Jednocześnie coraz silniej akcentuje się możliwości wykorzystania specyficznych, miękkich zasobów, które tkwią w społecznościach lokalnych. Kluczowymi kategoriami w tym zakresie zdają się być kapitał ludzki i społeczny.

Celem niniejszego rozdziału jest próba wskazania potencjału tkwiącego w starszych członkach społeczności lokalnych oraz możliwości jego wykorzystania w działaniach polityki rozwoju lokalnego. Demograficzne starzenie się polskiego społeczeństwa jest odczuwalne tak w skali krajowej, jak i w układach lokalnych, a proces ten dotyczy w zasadzie wszystkich regionów. Starzenie się jest procesem nieuniknionym

¹ Adiunkt, Katedra Pracy i Polityki Społecznej, Instytut Ekonomik Stosowanych, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki.

i wobec tego stosownym wydaje się przyjęcie przez lokalnych władarzy strategii działania ukierunkowanych zarówno na rozwiązywanie problemów towarzyszących temu zjawisku, jak i aktywizowanie, integrowanie i angażowanie środowiska osób starszych w działaniach na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego.

Rozwój lokalny w warunkach globalizacji

Proces globalizacji wiąże się niewątpliwie z dwoma występującymi równolegle zjawiskami: umiędzynarodowieniem kapitału, wywołanym m.in. ekspansją dużych korporacji transgranicznych oraz faktycznym renesansem regionalizmu ekonomicznego, przez który należy rozumieć gwałtowny wzrost roli regionu zarówno jako podmiotu, jak i skali przestrzennej wymiany ekonomicznej². Z jednej strony, strategię przedsiębiorstw są rozważane w skali globalnej i wychodzą tym samym poza granice państwowe. Z drugiej strony, przedsiębiorcy wykazują coraz silniejszą skłonność do integracji ze środowiskiem lokalnym, co przejawia się na przykład w tworzeniu tzw. lokalnych systemów produkcyjnych. W związku z tym coraz częściej mówi się o jednoczesnej globalizacji i terytorializacji produkcji (glokalizacja). Procesy globalizacji, szybki postęp techniczny i cywilizacyjny, stale rosnąca rola gospodarek lokalnych w globalnym wzroście gospodarczym, wywołały konieczność nowego spojrzenia na procesy rozwoju terytorialnego, nie tylko w jego ekonomicznym wymiarze, ale również w aspekcie zarządzania wspólnotami samorządowymi³.

Jako gospodarz własnego terenu samorząd terytorialny od lat cechuje się samodzielnością i odpowiedzialnością w kreowaniu własnej polityki rozwoju, a wraz z włączeniem Polski w struktury UE jego rola nie straciła na znaczeniu. Od 2004 roku można obserwować dwa przebiegające równolegle, zasadnicze kierunki przekształceń sektora publicznego. Po pierwsze, obserwuje się wspomnianą już postępującą integrację i globalizację wynikającą w fakcie członkostwa naszego kraju w różnego typu organizacjach o ponadnarodowym charakterze, wśród których kluczowe znaczenie odgrywa UE. Z drugiej strony, coraz wyraźniej wyczuwalna jest dalsza decentralizacja i regionalizacja⁴. Wyrazem tego trendu jest bez wątpienia proponowana przez UE koncepcja *Community Led Local Development*, której istotę stanowi oddolne i zintegrowane podejście do instrumentów pobudzania rozwoju. Oddolny kierunek oddziaływań wyraża się w upodmiotowieniu społeczności lokalnych i przekazaniu w ich ręce planowania i realizacji własnej strategii rozwoju. Ten sposób kreowania rozwoju lokalnego opiera się na następujących zasadach⁵:

² J.J. Poon, *The Cosmopolitanization of Trade Regions: Global Trends and Implications, 1965–1990*, *Economic Geography* 1997, No 73, s. 390–403.

³ C.L. Felbinger, Robey J.E., *Globalization's Impact on State and Local Policy: The Rise of Regional Cluster-Based Economic Development Strategies*, *Policy Studies Review*, 2001, s. 64.

⁴ J. Czaputowicz, (red.), *Administracja publiczna w dobie integracji europejskiej*, Europejski Instytut Administracji Publicznej, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 135–136.

⁵ *Common Guidance of the European Commission's Directorates General, Agri, Empl, Mare and Regio on Community Led Local Development in European Structural and Investment Funds, Draft Version, 30 January 2013*, http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/pdf/preparation/clld_guidance_2013_01_31.pdf, dostęp: 2013.05.14.

- koncentracji na konkretnych terytoriach subregionalnych (obszary pomiędzy 10 a 150 tys. mieszkańców),
- kierowania przez lokalną społeczność w postaci lokalnych grup działania, w których skład wchodzi przedstawiciele publicznych i prywatnych lokalnych interesów społeczno-gospodarczych, przy czym na poziomie podejmowania decyzji ani sektor publiczny, ani żadna z grup interesu nie reprezentuje więcej niż 49% głosów,
- prowadzenia na podstawie zintegrowanych i wielosektorowych strategii rozwoju lokalnego,
- projektowania z uwzględnieniem lokalnych potrzeb i potencjału,
- uwzględniania elementów innowacyjnych w kontekście lokalnym,
- tworzenia sieci kontaktów oraz, w stosownych przypadkach, współpracy.

Omówione powyżej przeobrażenia procesów gospodarczych i społecznych zachodzących w skali globalnej i lokalnej spowodowały odejście od polityki rozwoju, postrzeganego z perspektywy makroekonomicznej w kierunku procesów przebiegających w skali mikro, w małych układach lokalnych. Rozwój lokalny oznacza zatem obecnie – bazujący na zasobach wewnętrznych, oddolny (*bottom-up*), angażujący lokalny potencjał – sposób pobudzania lokalnych gospodarek i poprawy warunków życia społeczności lokalnych. Można go określić jako proces dywersyfikacji i wzbogacania działalności gospodarczej, społecznej, kulturalnej, obywatelskiej i politycznej odbywający się przy zaangażowaniu i wykorzystaniu wewnętrznego potencjału określonego terytorium. Zarządzanie tak rozumianym rozwojem powinno zakładać szeroką partycypację aktorów lokalnych, a celem podejmowanych wspólnie działań winno być zwiększenie sumy indywidualnych szans rozwoju różnych członków lokalnej społeczności, bez względu na ich płeć, wiek, czy status społeczny.

Temu oddolnemu kierunkowi procesów rozwoju towarzyszą zmiany w sposobie kierowania gospodarką lokalną. W sferze administracyjnej dotyczą głównie podnoszenia poziomu sprawności i elastyczności zarządzania, czego z całą pewnością wymaga dynamicznie zmieniające się otoczenie globalne. Coraz częściej administracja samorządowa angażuje się w relacje partnerskie z lokalnymi przedstawicielami biznesu i sektora obywatelskiego, by wspólnymi siłami realizować założenia przyjętej polityki rozwoju⁶. Jako najważniejsze składowe procesy stymulowania rozwoju lokalnego uznaje się m.in.⁷:

- istnienie skutecznego przywództwa, inspirującego i koordynującego działania oraz mobilizującego członków społeczności lokalnej,
- szerokie współuczestnictwo wszystkich kategorii ludności w podejmowanych działaniach,
- zdefiniowanie jasnych zasad kierunkowych oraz precyzyjną ocenę celów przed ich ostatecznym przyjęciem,
- zaufanie, konsens, współpracę i partnerstwo publiczno-prywatne i publiczno-obywatelskie,

⁶ G. Desfor, J. Jørgensen, *Flexible Urban Governance. The Case of Copenhagen's Recent Waterfront Development*, European Planning Studies, Vol. 12, No. 4, June 2004, s. 481.

⁷ I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 33.

- wyczulenie na tożsamość kulturową i strukturę społeczno-polityczną regionu,
- uwzględnienie potrzeby ciągłego dostosowania działań do ewoluującego otoczenia.

Aktualne tendencje w polityce rozwoju wywołują także konieczność uwzględnienia nowych, miękkich uwarunkowań tego procesu. Znaczenia nabierają cechy specyficzne społeczności lokalnych, ich atuty, postawy, zdolność samoorganizacji, poziom motywacji, wykształcenie i doświadczenie.

Kapitał ludzki i społeczny jako uwarunkowania rozwoju lokalnego

Z dotychczasowych rozważań wynika, że otwarcie się gospodarek krajowych na rynek globalny zdecydowanie nie wywołało kryzysu lokalizmu. Wręcz przeciwnie, rozwój lokalny i globalizacja są rozpatrywane jako zjawiska komplementarne względem siebie. Działania globalnych nie można podejmować w oderwaniu od kategorii lokalnych, gdyż źródła konkurencyjności tkwią właśnie w układach lokalnych (indygenizacja globalizacji)⁸. I odwrotnie, działania lokalne są nierzadko uwarunkowane otoczeniem globalnym, które charakteryzuje niewątpliwie duża dynamika zmian. Globalizacja stymuluje konkurencyjność, a tym samym zmienia parytety w polityce rozwoju, „szansę” otrzymują kraje o tańszej sile roboczej i niższych kosztach socjalnych⁹. Z kolei w krajach rozwiniętych konkurencyjność buduje się w oparciu o wiedzę i innowacje, a rozwój lokalny zakłada maksymalne wykorzystanie specyficznych zasobów wewnętrznych terytorium, stanowiących potencjał jego mieszkańców jak: kwalifikacje, adaptacja zmian, inicjatywa, innowacyjność, zdolność współdziałania¹⁰. Warunkami koniecznymi rozwoju stały się współcześnie kapitał ludzki i społeczny wspólnot lokalnych.

Kapitał społeczny jako pojęcie niezwykle popularne w naukach społecznych nie został jednoznacznie zdefiniowany i zoperacjonalizowany. Literatura najczęściej przytacza definicje i koncepcje autorstwa P. Bourdieu, J.J. Colemana, R. Putnama i F. Fukuyamy. Pierre Bourdieu rozpatruje kapitał społeczny jako sumę rzeczywistych lub potencjalnych zasobów, które wiążą się z posiadaniem trwałej sieci związków opartych na wzajemnej znajomości i uznaniu, cechujących się różnym stopniem zinstytucjonalizowania¹¹. Zdaniem Jamesa Colemana pojęcie to jest definiowane przede wszystkim przez swoje funkcje. Kapitał jest taką cechą struktury relacji społecznych, która wspiera konkretne działania jednostek podejmowane w jej ramach. Najważniejszą formą kapitału są zobowiązania względem podmiotów¹². Według Roberta Putnama kapitał społeczny odnosi się do takich cech organizacji społecznej jak sieci, normy, i zaufanie,

⁸ Szerzej pisze o tym Kuciński K., *Glokalizacja jako indygenizacja globalizacji*, Rocznik Żyrardowski t. IX, s. 17–20, Wyższa Szkoła Rozwoju Lokalnego, Żyrardów 2011.

⁹ J. Auleytner, *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie, Warszawa 2011, s. 140.

¹⁰ A. Łuczyszyn, *Nowe kierunki rozwoju lokalnego ze szczególnym uwzględnieniem peryferyjnych ośrodków w metropoliach*, CeDeWu, Warszawa 2013, s. 91.

¹¹ A. Rymsha, *Klasyczne koncepcje kapitału społecznego*, [w:] Kaźmierczak, T. Rymsha M (red.) *Kapitał Społeczny* *Ekonomia Społeczna*, ISP, Warszawa 2007, s. 24.

¹² W. Bokajto, *Amerykańskie korzenie kapitału społecznego*, [w:] M. Klimowicz, W. Bokajto (red.) *Kapitał społeczny. Interpretacje, impresje, operacjonalizacja*, CeDeWu, Warszawa 2010, s. 28.

które ułatwiają koordynację i współpracę dla wzajemnych korzyści¹³. Natomiast Francis Fukuyama postrzega kapitał społeczny jako zespół wartości i nieformalnych norm obowiązujących w grupie społecznej, które umożliwiają współdziałanie¹⁴.

Z kolei kapitał ludzki określić można jako *wiedzę, umiejętności, kompetencje oraz inne cechy ucieleśnione w człowieku, które powiązane są z jego ekonomiczną aktywnością*¹⁵. Rozpatruje się go jako ogół takich cech i ludzkich właściwości jak: wiedza, umiejętności, zdolności, zdrowie, motywacja, które mają określoną wartość i stanowią źródło przyszłych dochodów, decydując o pozycji jednostki na rynku pracy.

„Starość nie radość” – starzejące się wspólnoty barierą czy bodźcem rozwoju lokalnego?

Zgodnie z prognozą demograficzną dla Polski na lata 2014–2050 (GUS 2014) liczba Polaków zmniejszy się o 4 545 tys. osób w stosunku do 2014 roku (z 38 461 750 do 33 950 563). W tym samym czasie gwałtownie wzrośnie (z 5 137 000 do 8 358 000) liczba osób starszych powyżej 65 roku życia. W ciągu najbliższych 20 lat będziemy odnotowywać systematyczny wzrost współczynnika obciążenia demograficznego. W 2020 roku na 100 osób w wieku produkcyjnym będzie przypadać 68 osób w wieku nieprodukcyjnym (38 osób w wieku poprodukcyjnym i 30 osób w wieku przedprodukcyjnym), podczas gdy w 2050 r. wartość współczynnika obciążenia demograficznego ma się kształtować na poziomie 105 (75 – dla poprodukcyjnego i 30 – przedprodukcyjnego). Rozpatrując zmiany demograficzne w ujęciu regionalnym, zauważamy, że prognozuje się wzrost udziału ludności w wieku poprodukcyjnym w ogólnej liczbie ludności, we wszystkich województwach samorządowych w Polsce.

Jak wynika z zaprezentowanych powyżej tendencji, w strukturze demograficznej Polski będą zachodzić zamiany o charakterze negatywnym. Trendy dotyczą wszystkich województw samorządowych, co powinno istotnie wpłynąć na kształt i priorytety realizowanej w nich polityki społecznej. Starzenie się polskiego społeczeństwa wywołuje zmiany w funkcjonowaniu całego państwa, jak i poszczególnych regionów, układów lokalnych, a w końcu jednostek i rodzin. Przewiduje się, że liczba samotnych osób starszych ulegnie zwiększeniu, wobec czego coraz większą rolę będą odgrywać także relacje nieformalne z osobami niespokrewnionymi, a główny ciężar opieki przejmą placówki publiczne. Jak słusznie zauważa Z. Szweda-Lewandowska¹⁶, systematyczny wzrost liczby ludności w wieku poprodukcyjnym, wywołuje poważne konsekwencje ekonomiczne i społeczne, jak: obciążanie budżetu państwa świadczeniami emerytalnymi, wzrastający popyt na miejsca w domach pomocy społecznej i ośrodkach wsparcia, wzrost zapotrzebowania na różnego typu usługi dla osób starszych, a nawet rozwój nowych typów usług socjalnych skierowanych do tej kategorii klientów.

¹³ M. Theiss, *Krewni – znajomi – obywatele. Kapitał społeczny a lokalna polityka społeczna*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012.

¹⁴ R. Brol, *Kapitał społeczny w gospodarce lokalnej*, [w:] Brol R. (red.) *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 3, Wrocław 2008, s. 316.

¹⁵ *The Well-being of Nations. The Role of Human and Social Capital*, OECD, 2001.

¹⁶ Z. Szweda-Lewandowska, *Wyzwania dla polityki społecznej w zakresie opieki nad osobami starszymi*, <http://liberte.pl/wyzwania-dla-polityki-spolecznej-w-zakresie-opieki-nad-osobami-starszymi/>, dostęp 7 marca 2012 r.

W takich uwarunkowaniach poważnym wyzwaniem rozwojowym dla polityki społecznej będzie jak najbardziej efektywne wykorzystanie kapitału ludzkiego i społecznego osób starszych¹⁷. Możliwość zaangażowania obydwu rodzajów kapitału osób starszych w realizację działań na rzecz rozwoju lokalnego z pewnością wymaga zorganizowanych działań diagnostycznych i planistycznych w tym zakresie. Tymczasem wyniki badań wskazują, iż strategię regionalne i lokalne odnoszące się do polityki społecznej i rozwiązywania problemów społecznych jak również strategię rozwoju, nie rozpatrują tej kategorii mieszkańców ani jako grupy wymagającej szczególnych oddziaływań, ani tym bardziej jako źródła niewykorzystanego potencjału prorozwojowego¹⁸. Analizy treści lokalnych i regionalnych strategii wykazały, że problem starości nie jest badany w pogłębiony sposób. W dokumentach programowych diagnozuje się co prawda, że demograficzne starzenie się ludności jest istotną kwestią społeczną, jednak sporadycznie analizując się natężenie i konsekwencje tego procesu w skali lokalnej. W strategiach zdecydowanie brakuje diagnostyki potrzeb i oczekiwań osób starszych, a zaprogramowane działania aktywizujące i integrujące tę grupę mają przeważnie bardzo ogólny charakter¹⁹.

Starzenie się społeczeństwa rozpatrywane jest obecnie głównie jako destymulanta procesów rozwojowych zachodzących w skali kraju i w układach lokalnych. Po wszechnie zwraca się uwagę na pogarszające się w jego wyniku wskaźniki demograficzne, ekonomiczne i społeczne opisujące kondycję jednostek terytorialnych. Warto jednak zauważyć, że w klasycznym ujęciu jednym z podstawowych czynników rozwoju są potrzeby ludzkie, zmieniające się w trakcie trwania życia człowieka. Potrzeby mieszkańców i jednostek gospodarczych ewoluują wraz z postępem cywilizacyjnym. Pojawiają się najpierw w sferze odczuć indywidualnych, następnie odczuć grup i zbiorowości. W kolejnym etapie są artykułowane i wchodzą w sferę informacji, która dociera do podmiotów decyzyjnych, np. władz lokalnych. W odpowiedzi są one zaspokajane w sferze materialnej, co powoduje zwiększenie liczby produktów i usług, kreując tym samym rozwój²⁰.

Starzejące się społeczeństwo może stwarzać szanse dla wzrostu gospodarczego poprzez rozwój i promocję nowoczesnych produktów. Rynek produktów i usług dla osób starszych jest często określany mianem „srebrnej gospodarki”²¹. *Silver Economy*

¹⁷ P. Kubicki, *Ubóstwo i wykluczenie społeczne osób starszych*, Ekspertyza przygotowana w ramach projektu „EAPN Polska – razem na rzecz Europy Socjalnej”, s. 2, <http://www.eapn.org.pl/expert/files/Ub%C3%B3stwo%20i%20wykluczenie%20os%C3%B3b%20starszych.pdf>, dostęp: 12.06.2013.

¹⁸ A. Podgórnai-Krzykacz, J. Przywojska, *Krajowe i regionalne programy rynku pracy wobec aktywizacji zawodowej osób w wieku 50/45+*, [w:] B. Urbaniak, J. Wiktorowicz (red.), *Raport z analizy programów skierowanych do osób 50+ zrealizowanych w Polsce w latach 2004–2009*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2011, s. 80.

¹⁹ J. Przywojska, *Aktywizacja społeczna i zawodowa osób starszych w regionie łódzkim w świetle strategii i programów wojewódzkich*, [w:] Jerzy Krzyszowski (red.), *Seria wydawnicza: Problemy społeczne, polityka społeczna w regionie łódzkim. Być seniorem w województwie łódzkim*, Urząd Marszałkowski w Łodzi, Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi, Łódź 2010, s. 90.

²⁰ T. Kot, *Zarządzanie rozwojem gmin a praktyka planowania strategicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 26–28.

²¹ *Czy Silver Economy ma w Polsce przyszłość?* <http://www.institutobywatelski.pl/11056/lupa-institutu/-silver-economy-ma-w-polsce-przyszlosc>, dostęp: 22.06.2013.

to w dużym uproszczeniu strategia ekonomiczna uwzględniająca fakt starzenia się społeczeństwa. Podstawą jest pozytywne podejście do naturalnych konsekwencji procesu starzenia się populacji. Chodzi przede wszystkim o to, żeby zwrócić uwagę, jak z osiągnięciem określonego wieku zmieniają się możliwości i szanse na rynku pracy oraz jak ewoluują potrzeby ekonomiczne i konsumpcyjne. Należy zaakceptować fakt, że zmiany demograficzne są nieuniknione i przewidywalne i pokazać, że starzenie się może być bodźcem do lokalnego rozwoju gospodarczego. Badania wskazują, że ludzie starsi w Polsce to nie tylko osoby ubogie, zagrożone wykluczeniem społecznym, czy wymagające opieki. To również konsumenci określonych produktów i usług. Warto wobec tego inwestować w usługi medyczne i opiekuńcze, wizyty w domach, głównie lekarzy specjalistów. Dotyczy to zwłaszcza grupy „starszych starszych”. Z kolei wśród młodszych kategorii wiekowych występuje popyt na poryzowane oferty turystyczne, rekreację, np. na basenach czy w klubach fitness (zajęcia dla osób 50+). Tego typu usługi powinny być przy tym zróżnicowane w odniesieniu do przedziału wieku i cechować się stosunkowo niską ceną.

Istotnym, a wciąż jeszcze nie wykorzystanym zasobem wydaje się również kapitał społeczny i ludzki ludzi starszych. Zakłada się, że bierne zawodowo osoby starsze dysponują dużym zasobem wolnego czasu, który mogą wykorzystać na działalność społeczną lub pomoc członkom rodziny, zwłaszcza własnym dzieciom poprzez opiekę i wychowanie wnucząt. Wyniki badań CBOS z 2007 roku (opublikowane w 2010 roku)²² odnoszące się do osób po 60. roku życia przeczą jednak takim założeniom. Według deklaracji respondentów w starszym wieku, najrzadziej pomagają innym ci z nich, którzy w ogóle nie pracują. Ankietowani podejmujący w wieku emerytalnym pracę zarobkową im mniej czasu na nią poświęcają, tym częściej pomagają innym w wykonywaniu obowiązków domowych. W 2007 roku najrzadziej pomagali komuś spoza ich gospodarstwa domowego respondenci pracujący w pełnym wymiarze godzin (40% z nich, w tym 21% deklarowało pomoc wielokrotną). Z kolei najczęściej pomocy udzielały osoby pracujące dorywczo (43%, z czego 30% wiele razy).

Inną formą spędzania czasu na emeryturze może być zaangażowanie w działalność społeczną lub polityczną. Z przeprowadzonych badań wynika jednak, że i tego typu zajęcia nie cieszą się powodzeniem wśród osób starszych, zwłaszcza nieaktywnych zawodowo. Spośród nich jedynie 4% zadeklarowało samą przynależność do jakiejś organizacji, a 6% – zarówno przynależność, jak i działalność w niej.

Do odmiennych wniosków prowadzą wyniki badań projektu *Wyrównywanie szans na rynku pracy dla osób 50+* realizowanego przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich ze środków EFS, zainicjowanego przez Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i przez Uniwersytet Łódzki, Partnera projektu. Projekt realizowany jest w ramach Działania 1.1 *Wsparcie systemowe instytucji rynku pracy* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Celem głównym projektu była promocja aktywności zawodowej kobiet i mężczyzn w wieku 50+ oraz promocja działań na rzecz wydłużenia aktywności zawodowej osób 50+. Jeden z modułów projektu stanowiły badania jakościowe wśród pięćdziesięciu organizacji pozarządowych działających

²² K. Wądołowska, *Obraz typowego Polaka w starszym wieku*, Komunikat z badań, CBOS, Warszawa 2010.

w zakresie aktywizacji zawodowej i społecznej osób w wieku 50+ w następujących województwach: mazowieckim, małopolskim, zachodniopomorskim, podkarpackim, świętokrzyskim i lubuskim.

Celem badania była między innymi ocena sytuacji (w tym potrzeb i problemów, a także atutów i słabości z perspektywy rynku pracy i uczestnictwa w życiu społecznym) osób w wieku 50+ w środowisku lokalnym. Respondentami w badaniu byli reprezentanci władz organizacji, pracownicy lub wolontariusze zaangażowani w realizację projektów aktywizujących zawodowo i społecznie osoby 50+. Przebadano organizacje pozarządowe, które po roku 2004 realizowały projekty (tj. prowadziły bądź prowadzą działania) związane z aktywizacją zawodową i społeczną osób w wieku 50+²³.

Na podstawie wypowiedzi przedstawicieli sektora obywatelskiego nie można oczywiście wyłonić jednego, uniwersalnego profilu starszego beneficjenta działań aktywizujących podejmowanych przez NGO. Zbiór klientów tworzą zarówno osoby bezrobotne, jak i pracujące, zdrowe i aktywne, jak również chore, czy niepełnosprawne, kobiety i mężczyźni, osoby lepiej i gorzej wykształcone. Według rozmówców wśród beneficjentów w wieku 50+ wyraźnie większe zainteresowanie aktywizacją zawodową i społeczną przejawiają kobiety. Często pojawiały się także opinie, że bardziej skory do włączenia się w działania organizacji pozarządowych i przejawiający większe zainteresowanie aktywizacją społeczną są seniorzy i emeryci. Osoby w wieku 45–50 lat, przeważnie ciągle aktywne i samodzielne są bardziej samowystarczalne. Jeżeli już wyrażają zainteresowanie działalnością organizacji pozarządowych, to widzą się bardziej w rolach wolontariuszy, działaczy, osób kształtujących działalność stowarzyszeń, niż w roli podopiecznych NGO. Najtrudniejsze we współpracy grupy beneficjentów to osoby zmagające się z różnymi uzależnieniami oraz osoby długotrwale bezrobotne. Najchętniej z NGO współpracują osoby z niepełnosprawnościami, które traktują działania kierowane do nich przez instytucje sektora pozarządowego jako niekiedy jedyną formę integracji społecznej.

Opinie respondentów na temat pracowników i wolontariuszy w wieku 50+ były również zróżnicowane. Wśród cech pozytywnych wymieniano przede wszystkim wieloletnie doświadczenie zawodowe, któremu towarzyszy nagromadzona przez lata dojrzałość i „mądrość życiowa”. Osoby starsze są postrzegane jako odpowiedzialni i sumienni pracownicy, którzy szanują pracę i wykazują się dużą lojalnością wobec pracodawcy. Wykonując swoje zadania wykazują się zaangażowaniem, dokładnością i rzetelnością. Ich istotnym atutem jest również duża elastyczność wynikająca z ustabilizowanej sytuacji rodzinnej, zwłaszcza dorosłości i samodzielności dzieci. Zwrócono także uwagę na fakt, że osoby starsze nierzadko są bardzo zdeterminowane by wykonywać jak najlepiej swoją pracę, co może wynikać z lęku przed jej utratą, są także mocniej zorientowane na realizację celów rozwojowych niż młodszy pracownicy. Przejawiają również otwartą postawę wobec dzielenia się swoją wiedzą i doświadczeniem z młodymi osobami. Z kolei wśród słabości pracowników w wieku 50+ wskazywano przede wszystkim ograniczenia psychofizyczne związane ze stanem zdrowia, sprawnością fi-

²³ J. Przywojska, Raport z badania jakościowego organizacji pozarządowych w ramach Diagnozy obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce, materiały wewnętrzne projektu „Wyrównywanie szans na rynku pracy dla osób 50+”, Łódź 2012.

zyczną, wyglądem, zdolnością i szybkością uczenia się. Wymieniano również deficyty kompetencji, głównie strach przed nowymi technologiami oraz braki w zakresie znajomości języków obcych. Podkreślane wcześniej jako atut doświadczenie zawodowe starszych pracowników opisano teraz jako ich istotną wadę. Respondenci stwierdzali, że pracownicy 50+ nadmiernie wierzą we własne doświadczenie, co skutkuje oporem wobec zmian i nowatorskich rozwiązań. Pracownicy w wieku 50+ są także nadmiernie przywiązani do tradycyjnych form zatrudnienia i związanych z nimi świadczeń społecznych, co nie sprzyja ich aktywizacji w warunkach współczesnego rynku pracy.

Aktywność obywatelską osób starszych opisano raczej pozytywnie. Z badań wynika, że większość organizacji pozarządowych zatrudnia osoby w wieku 50+ lub współpracuje z nimi. Ludzie starsi angażują się w działania społeczne, aktywnie uczestniczą w życiu wspólnot lokalnych. Często piastują w organizacjach funkcje kierownicze, zasiadają w ich zarządach, czy też stanowią znaczący odsetek stale współpracujących wolontariuszy. Jest to bardzo interesująca obserwacja, z której wynika, że osoby w wieku 50+ zainteresowane są zarówno działalnością zawodową (kierownicy, pracownicy organizacji), jak i obywatelską (członkowie stowarzyszeń, wolontariusze) w ramach sektora społecznego. Respondenci ocenili zaangażowanie osób starszych jako bardzo duże, podkreślając przy tym, że mają one większe zaufanie do organizacji pozarządowych niż instytucji wsparcia funkcjonujących w ramach sektora publicznego. Z badań wynika, że osoby starsze cechuje duże zaangażowanie w sprawy środowiska lokalnego, przejawiające się chociażby ich aktywnością społeczną. Równocześnie osoby te posiadają wiele cech indywidualnych, korzystnych z perspektywy potencjalnego pracodawcy, co czyni je wartościowymi i zaangażowanymi pracownikami lub wolontariuszami.

Podsumowanie

Starzenie się społeczności lokalnych jest niewątpliwie zjawiskiem nieuniknionym i stanowi wyzwanie dla lokalnej polityki społecznej, a równocześnie duże zagrożenie dla stabilności systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce. Jednak potrzeby osób starszych mogą także stanowić istotny bodziec rozwoju lokalnego, pod warunkiem, że zostaną właściwie zwerbalizowane i uświadomione szerszej publiczności, zwłaszcza lokalnym władzom i przedstawicielom instytucji samorządowych. Niestety dużym problemem jest percepcja decydentów, czyli postrzeganie osób starszych głównie jako niesamodzielnych, wymagających opieki i wolno przyswajających wiedzę. W lokalnych strategiach grupa osób starszych często jest diagnozowana jako jednolita: „starsi starsi”, zdarza się, że rozpatrywana łącznie z osobami niepełnosprawnymi. Warto rozważyć zmianę optyki spojrzenia na ludzi starszych w społecznościach lokalnych i wykorzystać potencjał tych osób, umożliwiając im aktywne angażowanie się w sprawy wspólnoty, tworząc infrastrukturę instytucjonalną integracji środowiska osób starszych. Dobrym rozwiązaniem wydaje się opracowanie planów działań na rzecz osób 50+ zawierających pogłębione diagnozy nie tylko ich potrzeb i problemów, ale również atutów.

W skali mezo (lokalnej) wskazanym działaniem jest również integracja międzypokoleniowa. Właściwa wydaje się realizacja tej idei już na etapie planowania polityki lokalnej poprzez włączanie udziałowców z różnych grup wiekowych w sam proces tworzenia strategii rozwoju. Starsze pokolenie dysponuje specyficzną wiedzą, przejawia świadomość historii miejsca, tradycji, ewolucji i zmian. Z kolei młode pokolenie to faktyczni przyszli odbiorcy efektów strategii, czyli planów rozwoju zakładających długookresową perspektywę programową. Co więcej, młodych członków społeczności lokalnych cechuje świadomość nowych rozwiązań i zjawisk zachodzących w sferze społecznej i gospodarczej. Z kolei w skali mikro (na poziomie organizacji) wskazane jest wdrażanie strategii zarządzania wiekiem, w szczególności wykorzystywanie międzypokoleniowego transferu wiedzy w organizacjach oraz prewencja konfliktów międzypokoleniowych.

Wspomniane powyżej działania wymagają intensywnych akcji promocyjnych, kampanii społecznych realizowanych przez sektor publiczny. Duży nacisk należy położyć na przełamywanie stereotypów nt. osób starszych. Panuje obiegowa opinia, że ludzie starsi mają poważne trudności z przyswajaniem wiedzy, cechuje ich analfabetyzm technologiczny, przejawiają trudne cechy charakteru, często doświadczają wypalenia zawodowego. Tym poglądom należy przeciwstawiać pozytywne cechy dystynktywne tej części populacji jak: doświadczenie zawodowe i życiowe, solidność, zaangażowanie, sumienność, dokładność, chęć uczenia się.

W lokalnych strategiach rozwoju grupa 50+ powinna być rozpatrywana nie tylko jako wymagający wsparcia konsumenci świadczeń socjalnych, ale potencjalni klienci zainteresowani specyficznymi produktami. W perspektywie ekonomicznej istotna jest promocja aktywności zawodowej osób starszych, w szczególności upowszechnianie wśród pracodawców wiedzy na temat korzyści wynikających z zatrudniania pracowników w starszym wieku, zachęcanie do podtrzymywania przez osoby w wieku 50+ aktywności zawodowej i aktualizowania kwalifikacji zgodnie z tendencjami na rynku pracy. Działania informacyjne sektora publicznego powinny również skupiać się na upowszechnianiu dobrych praktyk w tym zakresie. Planując i realizując zadania z zakresu lokalnej polityki społecznej warto z pewnością pamiętać, że osoby starsze to również aktywni obywatele, konsumenci i pracownicy.

Bibliografia

- Aktywność osób starszych i solidarność międzypokoleniowa* Statystyczny portret Unii Europejskiej 2012, Eurostat 2012.
- Auleytner J., *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie, Warszawa 2011.
- Bokajto W., *Amerykańskie korzenie kapitału społecznego*, [w:] M. Klimowicz, W. Bokajto (red.), *Kapitał społeczny*. Interpretacje, impresje, operacjonalizacja, DeDeWu, Warszawa 2010.
- Brol R., *Kapitał społeczny w gospodarce lokalnej*, [w:] Brol R. (red.), *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 3, Wrocław 2008.
- Common Guidance of the European Commission's Directorates General, Agri, Empl, Mare and Regio on Community Led Local Development in European Structural and Investment Funds, Draft Version, 30 January 2013*, http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/pdf/preparation/clld_guidance_2013_01_31.pdf.

- Czaputowicz J. (red.), *Administracja publiczna w dobie integracji europejskiej*, Europejski Instytut Administracji Publicznej, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Czy *Silver Economy* ma w Polsce przyszłość? <http://www.institutobywatelski.pl/11056/lupa-institutu/czy-silver-economy-ma-w-polsce-przyszlosc>.
- Desfor G., Jørgensen J., *Flexible Urban Governance. The Case of Copenhagen's Recent Waterfront Development*, *European Planning Studies*, Vol. 12, No. 4, June 2004.
- Felbinger C.L., Robey J.E., *Globalization's Impact on State and Local Policy: The Rise of Regional Cluster-Based Economic Development Strategies*, *Policy Studies Review*, 2001.
- Kot T., *Zarządzanie rozwojem gmin a praktyka planowania strategicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003.
- Kubicki P., *Ubóstwo i wykluczenie społeczne osób starszych*, Ekspertyza przygotowana w ramach projektu EAPN Polska – razem na rzecz Europy Socjalnej, <http://www.eapn.org.pl/expert/files/Ub%C3%B3stwo%20i%20wykluczenie%20os%C3%B3b%20starszych.pdf>.
- Kuciński K. Globalizacja jako indygenizacja globalizacji, *Rocznik Żyrardowski* t. IX, s. 17–20, Wyższa Szkoła Rozwoju Lokalnego, Żyrardów 2011.
- Łuczyszyn A., *Nowe kierunki rozwoju lokalnego ze szczególnym uwzględnieniem peryferyjnych ośrodków w metropoliach*, CeDeWu, Warszawa 2013.
- Pietrzyk I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Podgórnai-Krzykacz A., Przywojska J., *Krajowe i regionalne programy rynku pracy wobec aktywizacji zawodowej osób w wieku 50/45+*, [w:] B. Urbaniak, J. Wiktorowicz (red.), *Raport z analizy programów skierowanych do osób 50+ zrealizowanych w Polsce w latach 2004–2009*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2011.
- Poon J.J., *The Cosmopolitanization of Trade Regions: Global Trends and Implications, 1965–1990*, *Economic Geography* 1997, No 73.
- Przywojska J., *Aktywizacja społeczna i zawodowa osób starszych w regionie łódzkim w świetle strategii i programów wojewódzkich*, [w:] Jerzy Krzyszkowski (red.), *Seria wydawnicza: Problemy społeczne, polityka społeczna w regionie łódzkim. Być seniorem w województwie łódzkim*, Urząd Marszałkowski w Łodzi, Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi, Łódź 2010.
- Przywojska J., *Raport z badania jakościowego organizacji pozarządowych w ramach Diagnozy obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce*, materiały wewnętrzne projektu Wyrównywanie szans na rynku pracy dla osób 50+, Łódź 2012.
- Rymsza A., *Klasyczne koncepcje kapitału społecznego*, [w:] Kaźmierczak T. Rymsza M. (red.), *Kapitał Społeczny*, *Ekonomia Społeczna*, ISP, Warszawa 2007.
- Szweda-Lewandowska Z., *Wyzwania dla polityki społecznej w zakresie opieki nad osobami starszymi* <http://liberte.pl/wyzwania-dla-polityki-spoecznej-w-zakresie-opieki-nad-osobami-starszymi/>, dostęp 7 marca 2012 r.
- Theiss M., *Krewni – znajomi – obywatele. Kapitał społeczny a lokalna polityka społeczna*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012.
- Wądołowska K., *Obraz typowego Polaka w starszym wieku*, Komunikat z badań, CBOS, Warszawa 2010.

Książka wpisuje się w nurt rozważań na temat aktualnych procesów i zjawisk zachodzących w lokalnych i regionalnych społecznościach. Jej celem jest ukazanie różnych aspektów funkcjonowania samorządu terytorialnego w ramach przysługującego mu prawa do tworzenia własnych rozwiązań i strategii w obszarze polityki społecznej. Autorzy zaprezentowali istotne problemy społeczne i możliwe metody radzenia sobie z nimi w skali lokalnej i regionalnej.



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63, faks (42) 665 58 62

ISBN 978-83-7969-690-1



9 788379 696901